

## CONSULTA A1

### Cites y el Convenio de Diversidad Biológica: Buscando un camino para el uso sustentable de la Vicuña (*Vicugna vicugna*) en el noroeste argentino

Por: **Francisco Ramón Barbarán**, Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas Universidad Nacional de Salta, [barbaran@unsa.edu.ar](mailto:barbaran@unsa.edu.ar), Argentina



Cueros de vicuña incautados por Gendarmería Nacional (policía de frontera de la República Argentina) a contrabandistas cerca de la frontera de Argentina con Chile, en el depósito de la Secretaría de Medio Ambiente y Desarrollo Sustentable de Salta. Fotografía de Francisco Barbarán (10/2000).

En Argentina, las acciones para la conservación de la vicuña, hasta ahora se han concentrado en la regulación del comercio de la valiosa fibra de esta especie, incluida en el Apéndice I de CITES (1) (comercio prohibido) en 1975, por lo que solo es legal el comercio originado en animales de criadero y el proveniente de las poblaciones silvestres de la Provincia de Jujuy, que fueron incluidas en el Apéndice II (comercio controlado) en 1997 (CITES, 2002).

Aún así, el comercio ilegal continúa: en Abril de 2000 la Secretaría de Medio Ambiente y Desarrollo Sustentable de la Provincia de Salta (SMADS), en el Noroeste del país, tenía incautados 65 Kg de fibra extraídos de 213 cueros, mientras que otras provincias andinas guardan cantidades aun mayores, secuestradas a contrabandistas sobre las fronteras con Chile y Bolivia (Anónimo, 2002).

En Julio de 2001 en la capital de Salta, tejedoras nativas de la localidad de San Antonio de los Cobres, ofrecían a los turistas guantes de vicuña por U\$S 10. Este precio es bajo, porque el producto insume 40 g. de fibra, que se cotiza a un precio promedio de U\$S 350/Kg en el mercado nacional. Además de no cubrir el costo de la materia prima (U\$S 14) el precio no incluyó el costo de la mano de obra, es decir: hilado, tejido, lavado y acabado, lo que indica que

la fibra empleada para tejer los guantes, se originó en la caza ilegal con destino al mercado interno (obs. pers.).

La simple extracción de la especie, sin asumir ninguna obligación que provea un abastecimiento continuo en el tiempo, significa un costo ambiental cero, que sumado al precio de la mano de obra (aproximadamente U\$S 3 por par de guantes) y restado del precio de venta (U\$S 10), resulta en una buena ganancia para las tejedoras.

Además, el decomiso de 370 cueros de vicuña a principios de Marzo de 2002, indica que los incentivos para el comercio ilegal crecen junto con la crisis económica que padece la Argentina: los cazadores recibieron \$ 150 -equivalentes a U\$S 68- por cada cuero (Anónimo, 2002). Por otra parte, la brutal devaluación del peso argentino, que tuvo paridad con el dólar estadounidense durante los últimos 10 años, en mas de un 100 % desde Enero de 2002, implica pagar con moneda devaluada un producto convertible inmediatamente en dólares, al volcarse al mercado internacional, lo que afecta a todas las especies con valor comercial (Barbarán, 2001a; Denis, 1916; Mares y Ojeda, 1984).

Este escenario, donde también deben considerarse la recesión y al desempleo imperante en el país, permite predecir que el comercio ilegal tenderá a aumentar, junto con la desigualdad y la degradación del ecosistema.

Freese (1998), destaca que bajo condiciones de acceso abierto, por derechos de propiedad indefinidos o falta de recursos para controlar el acceso a propiedades privadas, las poblaciones de cualquier especie con valor comercial continuarán siendo cosechadas mientras representen una ganancia inmediata. La cosecha solo se detendrá cuando la población se vuelva tan escasa, que la ganancia no cubra los costos de cosecha y el valor del tiempo del cazador

Sin embargo, se supone que las poblaciones de vicuña se habrían incrementado gracias a la prohibición del comercio, por lo que sería posible exportar la fibra originada en las poblaciones silvestres. Para ello, previamente debe realizarse un censo completo de la especie, lo que hasta ahora la SMADS no ha podido hacer por falta de fondos, aunque se estima una población de entre 6000 y 7000 vicuñas en el territorio de Salta (Barbarán, 2001b; Zjaria, com.pers.).

Tampoco existen estudios relativos al impacto del sobrepastoreo sobre el hábitat de la vicuña: el forraje escaso, asociado al déficit hídrico durante los años secos, produce una alta mortalidad, que se suma a la vinculada con la caza furtiva. Esta actividad es principalmente practicada por pobladores empobrecidos por la muerte de su ganado, causada por la falta de regeneración y oferta de recursos forrajeros, razón que los induce a emigrar, o a presionar mas sobre la fauna silvestre para intentar cubrir sus necesidades de subsistencia (obs. pers.).

Considerando la baja capacidad de carga de las pasturas de la Puna, en 1994 el Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria (INTA), a través de su Estación Experimental Abrapampa (Provincia de Jujuy) implementó como alternativa un programa de cría en semicautividad (Canedi y Rebuffi, 2000). En Argentina existen 20 criaderos en manos de pequeños productores, involucrando 1250 ejemplares, mientras 45000-50000 vicuñas se encontrarían en estado silvestre, de acuerdo con estimaciones del INTA.

Un estudio de mercado reporta una demanda potencial de 37100 Kg anuales de fibra, por lo que deberían esquilarse 248.000 animales, considerando que este proceso solo se realiza cada 24 meses, generando un negocio de U\$S 11.130.000 (considerando un precio de U\$S 300/Kg y una producción de 0,3 Kg de fibra por animal) a los que deberían sumarse U\$S 30 millones por la posibilidad de vender 30000 vicuñas en pie por año, a un valor hipotético de U\$S 1000 cada una (Rebuffi, 2000).

No obstante, cuatro criaderos (tres ubicados en la Provincia de Salta y uno en Jujuy) que se iniciaron con planteles que oscilaban entre los 12 y 36 animales provistos por la Estación Abrapampa, desde el punto de vista empresarial no han tenido rentabilidad, aunque el productor tiene la posibilidad de financiar la construcción de los corrales, vendiendo la fibra sin ningún valor agregado a una empresa exportadora vinculada con el INTA (Abdo, 2000). Este autor, también reporta problemas de transferencia tecnológica hacia los productores y la falta de fomento de la actividad.

La baja escala de producción de los criaderos, no alcanza a cubrir la demanda del mercado, tal como lo señalan las proyecciones de Rebuffi (2000), lo que alienta al comercio ilegal, ahora favorecido por la nueva política cambiaria. En Perú, donde se otorgaron a los indígenas derechos de propiedad y uso de las vicuñas, una evaluación de experiencias de manejo comunitario, demostró que los criaderos no son rentables cuando tienen menos de 250 ejemplares, mientras que el aprovechamiento de las poblaciones naturales (captura y esquila con posterior liberación) es más conveniente y genera beneficios directos para los comuneros a través del pago de jornales (Lichtenstein et al. 2000).

### **¿Cuál es entonces el impacto de CITES en el uso sostenible?**

La efectividad de CITES depende de la capacidad técnica y la voluntad de los países miembros para implementar sus decisiones, lo que depende en gran medida de factores políticos e institucionales.

CITES funciona en países donde los ciudadanos pueden usar la fauna solo con permiso del gobierno, el control del comercio es eficiente, está fuertemente centralizado y esta centralización está popularmente aceptada (Martin, 2000a). Este no es el caso de Argentina, donde las provincias conservan dominio y jurisdicción sobre el manejo de la fauna, lo que deriva en permanentes conflictos entre los estados provinciales y el gobierno federal (Reynoso y Bucher, 1989).

Por otra parte, CITES se concentra en el comercio y no en el manejo de las especies listadas en sus distintos apéndices, lo que no promueve la recuperación efectiva de las especies, que como la vicuña, ven afectado su hábitat por la competencia con el ganado doméstico, lo que amenaza a las poblaciones silvestres, por mas que el control del comercio sea efectivo.

La prohibición del comercio puede ser perjudicial para la fauna y para el ingreso de los cazadores, porque esto elimina el valor económico de las especies y por consiguiente el incentivo para conservarlas ante usos alternativos de la tierra. En efecto, los pobladores de la Puna prefieren mantener un rebaño de propiedad identificable y no-fauna silvestre que se percibe como cosa de nadie, aunque luego vendan sus productos a bajo precio en el mercado interno, mientras el sobrepastoreo continúa.

La incautación de cueros de vicuñas muertas demuestra la efectividad de procedimientos policiales, que no deben confundirse con una política de conservación eficaz, que elementalmente debería prevenir la muerte de los animales. La falta de fondos para invertir en conservación, podría solucionarse a través de la venta de la fibra incautada, pero a pesar de que se propusieron distintos sistemas de comercialización con este fin, la SMADS prefirió no vender por temor a las repercusiones negativas que tendría, volcar al mercado interno el producto de una especie incluida en el Apéndice I de CITES (Barbarán, 2001b).

Esta decisión derivó en mas comercio ilegal, tal como lo demuestra el reciente secuestro de 370 cueros: no utilizar la fibra incautada anteriormente, no ayudó a proteger las vicuñas que

quedaban vivas en la naturaleza, lo que sumado al hecho de que la cacería ilegal se realiza en tierras públicas de uso común donde no hay control de acceso al recurso, es un claro ejemplo de la Tragedia de lo Común definida por Hardin (1968).

Child (1996) indica que la base de cualquier sistema económico se basa en la propiedad, el precio y el intercambio, por lo que cediendo derechos de propiedad de la fauna a los pobladores se incentivaría el uso sostenible, advirtiendo que tampoco habrá conservación si no hay comercio.

Este es el fundamento del Programa CAMPFIRE de Zimbabwe, que tiene en claro que focalizarse solo en la fauna promoviendo su uso para conservarla, implica negar que los principales problemas ecológicos, (igual que en la Puna), son el sobrepastoreo y la erosión del suelo. Además, como ocurre aquí, en Africa los pobladores valoran mas su rebaño, que es de propiedad privada, que la fauna que es de propiedad común, siendo necesario compatibilizar el uso los recursos forrajeros entre las vicuñas y el ganado doméstico

Considerando que las misiones de CITES y el CBD están íntimamente relacionadas, ambas convenciones firmaron un memorándum de cooperación en 1998, CITES también estableció un plan de acción para asegurar una mejor sinergia con el CBD y establecer un plan de trabajo conjunto (CITES Secretariat, 1998).

Según Martin (2000b), la baja efectividad de CITES para la conservación de las especies de valor comercial, indicaría la necesidad de ponerlo bajo el paraguas del Convenio de Diversidad Biológica –CBD- (emergente de Río 92'), por cuanto el CDB no solo tiene por objeto el control del comercio sino que también considera problemas como la destrucción del hábitat, la sobre cosecha y la tenencia de la tierra entre otros aspectos. Este Convenio a diferencia de CITES, exige a las partes la adopción de medidas económicas y sociales que actúen como incentivo para el uso sostenible.

### **¿Será posible en Argentina que las comunidades rurales, el gobierno y CITES-CBD trabajen en forma conjunta para definir políticas de uso más realistas que funcionen sobre el terreno?**

Los pobladores en su condición de pobreza y marginalidad, viven preocupados por la supervivencia diaria con poca o ninguna posibilidad de planificación para el futuro, por lo que no pueden afrontar solos el desafío de recuperar el ecosistema soportando a la vez bajos niveles de cosecha de recursos mientras estos se recuperan, siendo necesarios además de la seguridad en la tenencia de la tierra, subsidios externos que permitan avanzar hacia la sostenibilidad (Tietenberg, 1996).

Sin embargo, la simple entrega de tierras o de derechos de uso a los ocupantes de tierras públicas, sin un proyecto de desarrollo integral que asegure el manejo del ecosistema en beneficio de sus ocupantes, solo proveerá continuidad a la expulsión de población y al incremento de asentamientos en las villas de emergencia que rodean a los centros urbanos.

Cabe aclarar además, que la ayuda para el desarrollo no debe ser considerada como un fin en sí mismo, sino como un motor para el despegue de las sociedades andinas, partiendo de asumir sus propios problemas. Un estudio realizado sobre 340 iniciativas de desarrollo en el Chaco Semiárido de Salta, indica la existencia de una verdadera industria de la miseria, donde participan tanto los indígenas beneficiarios de los proyectos, como los técnicos y las organizaciones que los promueven: los resultados indican que el gobierno de Salta invirtió varios

millones de dólares desde 1969, sin lograr que los indicadores de pobreza ni la expulsión de población hayan retrocedido (Barbarán, 2001c).

En el nivel institucional, a pesar de que en Salta existe legislación sobre el uso de los recursos naturales renovables desde 1858 y que se han creado organismos públicos para administrarlos, los recursos naturales se han degradado, como si no existieran ni las leyes ni los organismos encargados de hacerlas cumplir (Barbarán, 2000).

Gruss y Waller (1988) señalaron que en ese año estaban vigentes en Argentina más de 3000 leyes y decretos entre nacionales y provinciales que regulaban el uso de la fauna, identificando como uno de las principales limitaciones para alcanzar objetivos de conservación, a la falta de continuidad de los directores de las reparticiones públicas encargadas de administrar los recursos renovables

Entre 1949 y el 2000, la actualmente llamada SMADS cambió de director 36 veces, lo que evidencia el carácter político de las designaciones a pesar de que esta agencia, de acuerdo con sus misiones y funciones, tiene un claro perfil técnico, siendo imposible definir estrategias, proyectar metas operativas y cumplir compromisos en el largo plazo. (Barbarán, 2001d).

Aunque la SMADS está tomando medidas para corregir esta situación, es difícil que pueda poner en marcha proyectos de uso sostenible, sin un programa de fortalecimiento institucional que le permita superar sus problemas de liderazgo, recursos humanos y extensión al medio.

En consecuencia, los proyectos deberían ser implementados por organizaciones no gubernamentales de probada trayectoria y capacidad técnica, exentas de vaivenes eleccionarios o partidistas. La realidad demuestra que las políticas de conservación basadas en la simple emisión de leyes y en la adhesión a convenios internacionales, representan una forma elegante de eludir la responsabilidad de una verdadera administración de los recursos naturales, mientras se mantiene la retórica del uso sostenible.

## Literatura Citada

Anónimo 2002. Depredadores en la Puna. En una salvaje cacería mataron 370 vicuñas. Diario El Tribuno (10/3/2002): 32-33. Salta, Argentina.

Abdo, E.A. 2000. La cría de vicuñas en semicautividad desde la experiencia del Criadero Coquena-Molinos-Salta. ¿Un modelo de desarrollo social sustentable viable en la región andina? Trabajo de integración final para acceder al grado de Ingeniero Agrónomo. Universidad Nacional de Salta. Argentina.

Barbarán, F.R. 2000. Análisis de sostenibilidad del uso comercial de tres especies de la fauna chaqueña: dimensiones ecológica, económica, social e institucional. Tesis para optar por el grado de Doctor en Ciencias Biológicas. Universidad Nacional de Salta, Argentina.

----- 2001a. Comercialización de cueros y plumas de Rheiformes (*Rhea americana*) y (*Pterocnemia pennata*) en la Provincia de Salta, Argentina. *Vida Silvestre Neotropical* 9(1) (en prensa).

----- 2001b. Circuito comercial con cadena de custodia: una propuesta para el comercio de fibra incautada de vicuña (*Vicugna vicugna*) en el Noroeste Argentino. Resúmenes del IV Simposio

Internacional de Desarrollo Sustentable en los Andes: Estrategias para el Siglo XXI. 25 de Noviembre al 2 de Diciembre de 2001. Mérida, Venezuela.

----- 2001c. El aborígen del Chaco Salteño. Iniciativas de desarrollo, período 1969 - 1992. Centro de Estudios Indígenas y Coloniales. Universidad Nacional de Jujuy. Argentina.

----- 2001d. Impacto ambiental de la legislación sobre recursos naturales en el Departamento Rivadavia. Período 1858 – 2000 *en* Poderti, A.(ed.) 2001. Avances en la producción científica del Noroeste Argentino. Fundación CAPACIT-AR del NOA – UNESCO. Argentina. (En prensa).

Canedi, A.A. y G.E. Rebuffi 2000. Conservación y uso sustentable de la vicuña en la Provincia de Jujuy, Argentina *en* González B; Bas, F.; Charif, T. y A. Iriarte (eds.) 2000. Manejo sustentable de la vicuña y el guanaco. Actas del seminario internacional realizado en la Pontificia Universidad Católica de Chile. Servicio Agrícola y Ganadero-Pontificia Universidad Católica de Chile-Fundación para la Innovación Agraria. Santiago, Chile.

Child, B. 1996. CAMPFIRE in Zimbabwe *en* Prescott- Allen, R. and C. Prescott-Allen (eds.) 1996. Assessing the sustainability of uses of wild species. Case studies and initial assessment procedure. Occasional paper of the IUCN Species Survival Commission nº 12. IUCN.

CITES Secretariat. 1998. Interlinkages between CITES and other international treaties. *CITES World* 1: 2

----- 2002. <http://www.cites.org/esp/resources/fauna.shtml>

Denis, P. 1916. Tucumán y el azúcar: 13-29 *en* Campi, D. (comp.) 1992. Estudios sobre la historia de la industria azucarera argentina. Vol II. Ediciones del Gabinete. Secretaría de Postgrado. Universidad Nacional de Tucumán, Argentina.

Freese, C.H. 1998. Wild species as commodities. Managing markets and ecosystems for sustainability. Island Press. Washington D.C.

Gruss, J.X. y T. Waller 1988. Diagnóstico y recomendaciones sobre la administración de los recursos terrestres en Argentina: la década reciente (un análisis sobre la administración de la fauna terrestre. CITES-WWF-TRAFFIC Sudamérica. Buenos Aires.

Hardin, G. 1968. The tragedy of the commons. *Science* 162:1243-48

Lichtenstein, G.; Oribe, E.F.; Grieg-Gran, M. and S. Mazzucchelli 2000. Community management of vicunas in Peru. Proceedings of the 2<sup>nd</sup> International Wildlife Management Congress. Godollo, Hungary.

Mares, M.A. y R.A. Ojeda 1984. Faunal commercialization and conservation in South America. *Bioscience* 34(9):580-84

Martin, R.B. 2000a. When CITES work and when it does not: *in* Hutton, J and B. Dickson (eds.) 2000. Endangered species, threatened convention. The past, present and future of CITES, the Convention on International Trade in Endangered Species of Wild Fauna and Flora. Earthscan, London.

----- 2000b. CITES and the CBD *in* Hutton, J and B. Dickson (eds.) 2000. Endangered species, threatened convention. The past, present and future of CITES, the Convention on International Trade in Endangered Species of Wild Fauna and Flora. Earthscan, London.

Rebuffi, G.E. 2000. Importancia de la fibra de vicuña para el Altiplano Argentino. INTA EEA Abrapampa. Jujuy, Argentina. (Inédito).

Reynoso, H. y E. Bucher. 1989. Situación legal de la fauna silvestre en la República Argentina. *Ambiente y Recursos naturales* 6(1):22-32

Tietenberg, T. 1996. Environmental and natural resource economics. Harper Collins College, New York.

---

**(1)** Siglas de la Convención Internacional para Tráfico de Especies Amenazadas de Flora y Fauna Silvestres